CANADA
PROVINCE DU QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

R-3605-2006
R-3606-2006

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

HYDRO-QUÉBEC

Demandeur

et

LE GRAND CONSEIL DES CRIS (EEYOU ISTCHEE)

et

L'ADMINISTRATION RÉGIONALE CRIE

Intervenants

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3605-2006
R-3606-2006
DÉPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 15 Novembre 2006
Pièces n°: NON COTÉE
GCC

ARGUMENTATION

1. Ce document constitue le plaidoyer du Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et de l'Administration régionale crie (« GCC(EI)-ARC ») dans le cadre de la demande de modification des tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec au 1er janvier 2007 (R-3605-2006) ainsi que la demande d'autorisation pour acquérir ou construire des immeubles ou des actifs destinés au transport d'électricité au cours de l'année 2007 (R-3606-2006).

2. Le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) représente les Cris de la Baie James et est signataire de plusieurs traités et conventions dont la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* (« CBJNQ ») et *l'Entente concernant une nouvelle relation entre le Gouvernement du Québec et les Cris du Québec.*

3. L'Administration régionale crie fut créée conformément à la CBJNQ et est visée à la *Loi concernant l'Administration régionale crie* (L.R.Q., chapitre A-6.1). L'Administration régionale crie agit comme représentante des Cris pour certaines fins et comme « partie autochtone crie » aux fins de la CBJNQ.

4. Les Cris de la Baie James sont durement affectés par le développement hydroélectrique dans leur territoire traditionnel lequel représente presque la moitié de la capacité de production du Québec. Une importante infrastructure de transport traverse le territoire traditionnel des Cris, reliant les centrales et les réseaux de distribution.

5. Le territoire traditionnel cri est reconnu pour son potentiel éolien. Or, plusieurs communautés cries étudient activement la construction de parcs éoliens. Le GCC(EI)-ARC appuie ces initiatives de développement du potentiel éolien.

6. Les Cris ont un intérêt direct dans les tarifs pour les services offerts par le Transporteur ainsi que les conditions d'accès aux réseaux de transport. Le GCC(EI)-ARC cherche à promouvoir l'adoption des conditions d'accès aux réseaux de transport qui sont justes et équitables pour les producteurs d'énergie éolienne.

7. Plus particulièrement, le GCC(EI)-ARC souhaite l'intégration dans les *Tarifs et conditions de service de transport d'Hydro-Québec* (« Tarif ») des dispositions distinctes pour le raccordement des centrales éoliennes au réseau du Transporteur.

8. Robert McCullough fut mandaté par le GCC(EI)-ARC pour préparer un rapport et faire des recommandations de modifications du Tarif afin de promouvoir le développement des ressources éoliennes du territoire traditionnel par les communautés cries.

Exhibit C-16-13 – Direct Testimony of Robert McCullough, p. 1.

9. Le GCC(EI) adopte les propos et les recommandations de l'expert Robert McCullough et invite la Régie à les prendre en considération. M. McCullough recommande qu'on s'inspire des développements récents dans le contexte réglementaire des États-Unis et plus particulièrement les ordonnances 661 et 2006 du FERC, ainsi que le projet de loi du Sénateur Wyden, cités dans son témoignage écrit.

10. L'approche est conforme avec l'approche adoptée par la Régie dans sa décision D-2002-95 :

> En conséquence, aux fins de la présente décision qui aura pour effet, en vertu de l'article 164 de la Loi, de modifier le Règlement 659, la Régie prend en considération les décisions de la FERC qui ont été portées à son attention par les participants, mais avec la prudence et les nuances que requiert la référence au droit comparé et compte tenu de son devoir de respecter le contexte législatif québécois et de tenir compte du particularisme du contexte québécois du commerce d'électricité.

D-2002-95, p. 19.

11. La première recommandation de Robert McCullough est la suivante :

> The Régie should direct Hydro-Québec to adopt a simple policy – modeled on existing policies at FERC – for the interconnection and export of wind projects and add the policy to Hydro-Québec's open access tariff.

Exhibit C-16-13 – Direct Testimony of Robert McCullough, p. 5.

12. Il s'agit de doter le Québec avec une « carte routière » pour faciliter l'intégration des parcs éoliens au réseau du transport.

13. Dans son témoignage oral, Robert McCullough s'explique ainsi :

> I have listened with attention to the exclusion of testimony on ancillary services so I will attempt to be very careful not to drift into that area. But the point really of my testimony has little to do with the specific ancillary service determination, it has more to do with the advantage of having a detailed road map for smaller producers.
>
> When one implements a smaller project, one of the first challenges is meeting the interconnection requirements of the utility. There is no question that Hydro-Québec is a very competent utility and that its system is well run. However, the proponent cannot necessarily afford the expertise, the lawyers, the economists, the engineers to engage the utility on a one-to-one basis. And certainly, an extended

negotiation and an extended set of studies can be very cost ineffective for a smaller project.

In RM02-12, the Federal Energy Regulatory Commission addressed this and established what is in effect a blueprint for smaller projects. Now I would like to make an important point that my testimony does not recommend that the Federal Energy Regulatory Commission's judgement is any sense better or worse than the Régie's, that really is not the issue. The issue is whether a smaller project might benefit by having rules and regulations set out in advance.

In RM02-12 they established two steps, the first is SGIP, the procedures, and the second is SGIA, the actual contractual agreement. And they established them in advance of any proposal, so that a small producer would know exactly the flow chart he would have to follow to start from the initiation of the project to its successful completion.

Those procedures and those agreements are already in place. Obviously, law is different, arrangements are different, but the primary engineering is much the same. And my recommendation to you is that small producers in Québec would be enhanced by having that road map put into place in advance.

N.S. Dossier R-3605-2006, vol. 9, le 13 novembre 2006, p. 56-58.

14. Il y a actuellement un besoin pressant pour l'intégration dans les *Tarifs et conditions de service de transport d'Hydro-Québec* (« Tarif ») d'une norme de raccordement pour les petites centrales. Nous retenons 20MW comme étant la limite supérieure des petites centrales, à l'instar de l'ordonnance 2006 du *Federal Energy Regulatory Commission* (« FERC ») des États-Unis.

15. Jusqu'à maintenant, le développement de cette filière se poursuit uniformément avec des projets de construction de grandes centrales éoliennes d'une puissance variant entre 50MW et 200MW.

16. Il est à noter toutefois qu'une forte majorité des parcs éoliens en Amérique du Nord sont des petites centrales d'une puissance de moins que 20MW.

N.S. Dossier R-3605-2006, vol. 9, le 13 novembre 2006, p. 55.

17. L'envergure des projets éoliens au Québec nécessite une étude d'impact en profondeur et nécessitera souvent la construction de l'infrastructure de transport. Ces projets sont complexes et posent un défi pour le Transporteur.

Témoignage d'Yves Filion, Président de TransÉnergie, N.S. Dossier R-3605, vol. 1, le 1er novembre 2006, p. 39.

18. Par contre, les infrastructures de transport pourraient intégrer des petites centrales, y compris des centrales éoliennes, par un processus simplifié qui permettrait au promoteur d'aborder la planification et la commercialisation du projet sans avoir recours à une expertise coûteuse et des négociations ardues avec le Transporteur, et sans compromettre la fiabilité du réseau :

> The SGIP contains the technical procedures the Interconnection Customer and Transmission Provider (the Parties) must follow once the Interconnection Customer requests interconnection of its Small Generating Facility. It provides three ways to evaluate the Interconnection Request. (...) All three are designed to ensure that the proposed interconnection will not endanger the safety and reliability of the Transmission Provider's Transmission System.

Exhibit C-16-5 GCC 1 Attachment B, p. 3.

19. Plusieurs régions d'Amérique du Nord, et notamment la Californie, font preuve d'une importante diversité en ce qui concerne la taille des centrales éoliennes. Une partie importante de la production est générée par les parcs éoliens de moins de 20 MW. Les propriétaires de centrales éoliennes sont plus diversifiés.

20. Il y a un lien entre la taille des centrales éoliennes et leur dispersion géographique. Robert McCullough :

> If you review wind projects across North America, you find that the great majority are smaller projects. This is simply because the

economic potential of wind is very locational – God determines where the wind blows, we do not. And, therefore, we see many, many projects in a lower range of the megawatts.

N.S. Dossier R-3605-2006, vol. 9, le 13 novembre 2006, p. 55.

21. C'est une proposition qui s'insère bien dans une stratégie de diversification géographique :

Yves Filion, Président du Transporteur :

> Mais, en Gaspésie, nous réalisons et nous allons réaliser des investissements extrêmement importants pour intégrer le neuf cent quatre-vingt-dix (990) mégawatts qui s'ajoute à d'autres parcs de production qui étaient déjà présents comme ceux de 3Ci à Murdochville...
>
> ... et ceux de Le Nordet dans la région de Matane. Alors, c'est sûr qu'il y a des investissements extrêmement importants. Mais, à un moment donné, le réseau... la région de la Gaspésie a une limite d'intégration de capacité éolienne par rapport à la configuration du réseau à la charge locale. Alors, c'est évident qu'à un moment donné cette limite-là sera atteinte et que d'aller au-delà de ça entraînera un risque important sur la fiabilité de cette partie de réseau-là. Alors, il y a de la place certainement pour faire davantage d'énergie éolienne au Québec, mais il faut qu'elle soit davantage dispersée au niveau géographique. Ça, c'est clair.

N.S. Dossier R-3605-2006, vol. 1, le 1er novembre 2006, p. 131-132

22. Afin de faciliter le raccordement de petites centrales, la FERC a récemment adopté l'ordonnance 2006 qui intègre au Tarif (aux États-Unis, *Open Access Transmission Tariff*, « OATT ») un processus standardisé de raccordement pour les petites centrales (*Small Generator Interconnection Procedure*, « SGIP ») ainsi qu'un contrat pro forma simplifié (*Small Generator Interconnection Agreement*, « SGIA »).

23. Il est à noter que la FERC a adopté cette politique pour les raisons suivantes :

> [H]aving a standard interconnection procedures and a standard agreement applicable to Small Generating Facilities will (1) limit the opportunities for transmitting utilities to favor their own generation, (2) remove unfair impediments to market entry for small generators by reducing interconnection costs and time, and (3) encourage investment in generation and transmission infrastructure, where needed. We expect the SGIP and SGIA adopted here will resolve most disputes, minimize opportunities for undue discrimination, foster increased development of economic Small Generating Facilities, and protect system reliability.
>
> **Exhibit C-16-5 GCC 1 Attachment B, p. 8.**

24. Le Transporteur poursuit déjà une stratégie de standardisation, au moins à l'échelle des grandes centrales :

Chantal Guimont, Directrice Commercialisation et affaires réglementaires :

> J'aimerais attirer également votre attention sur notre processus de raccordement de centrales puisque c'est un aspect important de notre relation d'affaires, surtout par la croissance de l'activité de ce côté-là. Et c'est à peu près le même processus qui s'applique pour des demandes de services de transport long terme également qui sont à l'étude.
>
> Alors, notre processus de raccordement lui-même, il existe, il est affiché, il est connu dans nos tarifs et conditions. Mais, on s'assure de l'adapter aux besoins du client. On a d'abord des études d'impacts qui sont incontournables, que le client nous demande et qu'on réalise. Et c'est par la suite qu'on essaie de voir si les études d'avant-projet sont requises ou pas, dépendant de l'état du dossier, de sa complexité et des besoins de nos clients, pour ensuite arriver à des ententes de raccordement et là assurer le détail du projet en termes de fiabilité, d'estimation de coûts et de s'assurer que c'est répondu en temps opportun.
>
> Nos exigences de raccordement, elles sont standardisées. Elles sont connues. Elles sont affichées. Et juste pour vous dire que pour l'éolien qui a fait l'objet d'une attention très particulière de notre part, on a eu une participation très active à l'élaboration et à l'adoption de ces exigences techniques-là par le NPCC et par le

NERC et ce sont tout à fait les mêmes exigences que l'on retrouve pour l'éolien.

N.S. Dossier 3605-2006, vol. 3, le 3 novembre 2006, p.94-95.

25. Les témoins du Transporteur font état d'une approche « one size fits all » quant aux normes de raccordement.

26. L'enjeu n'est pas simplement de formuler de nouveaux standards techniques de raccordement pour les petites centrales. Il s'agit de standardiser les meilleurs pratiques de commercialisation des réseaux de transport dans un document public, connu du public, et sous la supervision de la Régie de l'énergie afin d'encadrer la planification et contribuer à une meilleure coordination entres les producteurs et le Transporteur.

27. Finalement, le Tarif doit être modifié afin d'y intégrer le principe d'accès prioritaire à la capacité de transport disponible aux producteurs d'électricité à partir des ressources intermittentes.

28. On voit dans les propos du Président du Transporteur un écho du principe de priorité :

Yves Filion, Président du Transporteur :

> Bon. Écoutez, nous avons actuellement des modèles pour étudier le comportement du réseau avec l'intégration de l'énergie éolienne. Ce qu'on connaît moins là, c'est qu'avec une capacité croissante d'éoliennes qui pourrait atteindre dix pour cent (10 %) de notre puissance installée. Alors, vous savez qu'actuellement, dans le... il y avait une certaine capacité installée qu'on avait déjà, qui était... qui découlait de contrats d'Hydro-Québec Production dans les éoliennes. Il y a neuf cent quatre-vingt-dix (990) mégawatts que la Régie de l'énergie a approuvés, puis un deux mille (2000) mégawatts qui est en processus d'appel d'offres, puis un cinq cents (500) mégawatts qui a été annoncé dans la stratégie énergétique du gouvernement du Québec pour les communautés locales.
>
> Bon. Quand on ajoute tout ça, ça veut dire qu'à l'horizon de deux mille quatorze (2014), on pourrait être rendu à quatre mille (4 000)

mégawatts. Notre capacité installée du réseau est à peu près quarante mille (40 000) mégawatts, ce qui fait dix pour cent (10 %).

Mais, en réalité, à cause de notre profil de charges annuelles, ce dix pour cent-là (10 %), il est vrai dans la période de pointe l'hiver, mais pendant neuf mois par année, on est plus autour de vingt mille (20 000) mégawatts. Ce qui fait que quatre mille (4 000) mégawatts sur vingt mille (20 000), ça fait vingt pour cent (20 %) de capacité en éolien sur une capacité totale. C'est un pourcentage élevé.

N.S. Dossier R-3605-2006, vol.1, le 1er novembre 2006, p.128-129.

29. Dans cette exemple, il est clair qu'on envisage que la production éolienne ne diminue pas pour maintenir une répartition de puissance particulière (comme 10% - 90%). Au contraire, les sources hydrauliques sont conservée pendant les périodes hors-pointe.

30. Robert McCullough :

> Why is priority relevant to wind? Simply because, if we don't dispatch the wind when the wind is blowing, we lose the energy output. And if there are mechanisms where the winners can reimburse the losers, society as a whole is improved by that mechanism.

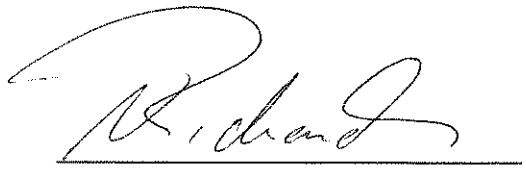
N.S. Dossier R-3605-2006, vol. 9, le 13 novembre 2006, p. 60.

31. Le GCC(EI)-ARC n'entend pas contester les modifications proposées par le Transporteur dans le dossier R-3605-2006, mais note que ces modifications n'actualisent pas le Tarif afin d'y intégrer le développement de l'énergie éolienne globalement et, plus particulièrement, à l'échelle communautaire.

32. Il serait opportun dans ce contexte pour la Régie d'exercer ses pouvoirs en vertu de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, notamment l'article 48, et de demander au Transporteur de soumettre une proposition de modification du Tarif afin d'y incorporer les modalités distinctes pour l'intégration des centrales éoliennes et particulièrement l'intégration des petites centrales.

33. Dans l'alternative, on demande respectueusement à la Régie de constituer un groupe de travail avec le mandat d'étudier l'intégration dans le Tarif des normes de raccordement pour les parcs éoliens et particulièrement des petites centrales de moins de 20MW.

Montréal, le 15 novembre 2006



Nathan Richards
O'Reilly & Associés